

TRAS LA ELECCIÓN DIRECTA DE REPRESENTANTES DEL PARLASUR

Leandro Enrique Sanchez

*Doctor en Ciencias Sociales. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP - CONICET). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
leandrosanchez13@yahoo.com.ar*

Introducción

El tema de la elección directa de los representantes del PARLASUR pone de relieve un momento de maduración del proceso de integración regional, y también cambios sustantivos en el sistema político nacional.

Haciendo un poco de historia, como ya es sabido, en marzo de 1991 mediante la firma del Tratado de Asunción, se constituyó al Mercado Común del Sur. En su artículo 24 fue previsto el establecimiento de la Comisión Parlamentaria Conjunta, cuyo objetivo era insertar al Poder Legislativo en el proceso de implementación del bloque, siendo la Comisión un canal de comunicación entre los Poderes Ejecutivos y los Legislativos de los Estados Parte.

Mediante el Protocolo de Ouro Preto fue creada la estructura institucional del MERCOSUR, que incluyó a la Comisión Parlamentaria Conjunta, compuesta por Representaciones de los Parlamentos Nacionales de los estados miembros.

En 2004, fue firmada la Decisión del Consejo del Mercado Común dando autonomía a la Comisión Parlamentaria Conjunta para redactar el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR. Así, el 9 de diciembre de 2005, durante la Cumbre de Presidentes llevada a cabo en Montevideo, se aprobó el "Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR" (PCPM)¹. Este Protocolo tiene la misma jerarquía jurídica que el Protocolo de Ouro Preto y el Tratado de Asunción, equilibrando los roles de los Poderes Ejecutivos y Legislativos en la construcción del espacio de integración que engloba el MERCOSUR. Sin embargo, su carácter es consultivo, deliberativo y

de formulación de propuestas, aunque sin capacidad decisoria.

El proceso de negociación giró en torno a las competencias del Parlamento y a la forma de elección y a la cantidad de sus integrantes.

En mayo de 2007, en la sede oficial del Parlamento del MERCOSUR, fue realizada la Sesión de Instalación, oportunidad en que tomaron sus cargos los parlamentarios del MERCOSUR. Así, se dio inicio a la primera etapa de transición prevista en el Protocolo -del 31 de diciembre de 2006 al 31 de diciembre de 2010- cargos ocupados por 18² representantes por país, indicados por sus respectivos Parlamentos Nacionales. En la segunda etapa (2011-2014), su composición debería ser en base al criterio de representación ciudadana, con miembros elegidos directamente, por voto universal, secreto y obligatorio. Una vez definitivamente conformado, se prevé una elección directa y simultánea³ en todos los Estados Parte, con mandatos únicos e iguales por 4 años.

El mecanismo de elección para la segunda etapa se regirá por lo previsto por cada Estado Parte, el cual procurará asegurar una adecuada representación por género, etnias y regiones según las realidades internas. De este modo, se espera que el Parlamento del MERCOSUR represente a los ciudadanos de la región y no a los Estados Parte, y que se plasmen en su composición las diferencias políticas, ideológicas, étnicas, religiosas, etc.

En ese contexto, al interior del Parlamento del MERCOSUR se suscribió, el 28 de abril de 2009, el "Acuerdo Político para la Consolidación del Mercosur y pro-

posiciones correspondientes". Allí se definió que la cantidad de habitantes de cada estado sería el criterio general para definir el número de parlamentarios que cada país debería elegir.

Dadas las profundas asimetrías de población existentes entre los países del bloque, la opción de la proporcionalidad plena resultaría inaplicable en el contexto regional, convirtiendo a la integración en una quimera. Por lo tanto, se optó por un criterio de proporcionalidad atenuada de representación, teniendo en cuenta el método de representación poblacional decreciente a partir de información suministrada por la División Población de la CEPAL.

De este modo, de acuerdo al método escogido para hacer posible la representación ciudadana, Argentina elegirá 26 parlamentarios durante la segunda etapa de transición (2010-2014). Posteriormente, cumplida esa etapa, se elegirán 43.

Hasta el momento el único país que ha elegido legisladores comunitarios por el voto popular es Paraguay, pero hasta que el resto del bloque, es decir la Argentina, Uruguay, Brasil y Venezuela no lo resuelvan en elecciones y no por designación directa, el cuerpo no tiene soberanía como para dictar leyes que tengan vigencia en todo el Mercosur.

La posibilidad de elegir a los representantes nacionales ante el MERCOSUR generará importantes modificaciones a nivel interno e internacional, ya que permitirá instalar en la agenda nacional temas relevantes para la sociedad que tendrán otro impacto al ser concebidos como políticas regionales: la competitividad, la preservación del medio ambiente, la educación, el

empleo, el respeto a la diversidad cultural y el desarrollo social, entre otros.

Por esta razón es que resulta fundamental avanzar en el análisis de las normas que dan paso a la elección directa de Parlamentarios del Mercosur.

Tentativas para la elección de representantes

La Argentina tiene pendiente la aprobación de una ley que disponga la forma de elección de parlamentarios del MERCOSUR, pero existen varios proyectos en pugna.

Una alternativa ha sido tomar al país como distrito único, sistema que resulta atractivo si se toma la representación directa de los ciudadanos, porque es directamente proporcional a la población general del país. Es el que mejor puede garantizar la incorporación de las cuotas y la representación de etnias, por ejemplo.

Esta posibilidad no es tomada por ningún proyecto puesto que no incorpora el principio del federalismo y la adecuada representación de las provincias, dando lugar a sub y/o sobrerrepresentaciones.

La única forma de atenuarlo sería poniendo condiciones de representación diversa de las provincias, cada determinado número de legisladores en la lista. El inconveniente es la subrepresentación de la población de las provincias grandes que en todo sistema electoral por distrito suele darse, en este caso sería de tal magnitud que entraría en colisión con el principio de representación soberana. Al mismo tiempo, resultaría imposible garantizar las cuotas y la representación diversa en las listas.

Los proyectos presentados se basan en sistemas mixtos. Proponen utilizar el criterio de representación por regiones estipulado en el Protocolo constitutivo, y dividir el territorio nacional en regiones conforme a lo estipulado en pactos interprovinciales preexistentes.

El proyecto del senador Mayans estipula dos mecanismos. En el primero, en cada jurisdicción cada Partido o Alianza electoral oficializará una lista que estará integrada con un candidato titular y un suplente, resultando ganadora la lista que más sufragios obtiene. De esta forma, serán entonces electos veinticuatro de los cuarenta y tres Parlamentarios que corresponden a la

Argentina. En el segundo mecanismo, a diferencia del anterior, se toma como distrito electoral único a todo el territorio nacional dividido en tres regiones: norte, centro y sur con 7, 8 y 4 escaños respectivamente.

En el proyecto de Asseff (4412-D-2014), se elegirán diputados por cada una de las regiones indicadas: NOA y NEA tres diputados cada una, Centro seis diputados, Sur tres diputados, Cuyo cuatro diputados y Pampeana siete. Cada elector votará solamente por una lista oficializada de un único candidato con dos suplentes.

Pérez, por su parte, plantea (3002-D-2014) la división del territorio nacional en Nuevo Cuyo, Centro, Patagonia, Norte Grande y Buenos Aires. Para calcular cuántos escaños corresponden a cada región se combinan dos criterios. La mitad de los escaños se otorgarían en base al criterio de proporcionalidad en razón de la cantidad de habitantes por región. La otra mitad se distribuiría en razón de un criterio de proporcionalidad poblacional decreciente⁵.

El proyecto de Landau (0134-D-2014) concluye que la única alternativa viable para posibilitar la elección de Parlamentarios del Mercosur, conciliando los principios de "representación ciudadana" y el de representación de las unidades geográficas internas relevantes, es la elección por lista en distrito único mediante la reserva de cuotas o cupo por provincias. De manera que veinticuatro (24) parlamentarios serán elegidos por distrito regional: un parlamentario por cada una de las 23 provincias y un parlamentario por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y el resto serán elegidos en forma directa por el pueblo de la Nación, por distrito nacional, a cuyo fin el territorio nacional constituye un distrito único.

Larroque propone (7928-D-2014) que las listas de parlamentarios se compongan por candidatos domiciliados en veinticuatro (24) distritos distintos, ordenados consecutivamente en las primeras posiciones. La ubicación de los mismos en la lista debe efectuarse de forma tal que no se repitan en los primeros seis (6) lugares candidatos domiciliados en la misma región y así sucesivamente hasta completar la totalidad de los candidatos. El total de los votos obtenidos por cada lista que haya alcanzado como mínimo el tres por ciento (3 %) del padrón

electoral nacional será dividido por uno, por dos, por tres y así sucesivamente hasta llegar al número igual al de los cargos a cubrir.

El proyecto de Stolbizer (3663-D-2014) establece que los parlamentarios serán elegidos en forma directa por el conjunto de los ciudadanos argentinos, por un sistema electoral proporcional, a cuyos efectos se tomará a la República Argentina en su conjunto como distrito electoral único con 5 (cinco) secciones electorales: Norte Grande, Región Centro, Patagonia, Cuyo, y Buenos Aires. Para la representación parlamentaria de cada región, se tomará el coeficiente de porcentaje de diputados nacionales que se eligen por cada distrito.

Montero por su parte (2353-S-2012) estipula que las listas se compondrán por candidatos domiciliados en la totalidad de los distritos incluyendo, en las primeras treinta (30) posiciones, a candidatos de los veinticuatro (24) distritos. A los fines de la oficialización de la lista, el país se dividirá en seis regiones, debiendo los primeros seis (6) candidatos domiciliarse en distritos que pertenezcan a las diferentes regiones, como también los seis (6) candidatos subsiguientes y así sucesivamente, no pudiendo en ningún caso repetirse dos (2) distritos en las primeras veinte (20) posiciones. A su vez, en cada oficialización de listas se deberá contemplar a los distritos que no hubieran logrado representación en la elección inmediata anterior, incorporándose candidatos de esos distritos en lugares expectables de la lista para garantizar la rotación de los distritos. La lista se completará de forma tal que no haya más de cuatro (4) candidatos domiciliados en el mismo distrito.

En definitiva, avanzar en la elección directa de los parlamentarios del MERCOSUR en un contexto internacional en el que la región se presenta con oportunidades históricas para el desarrollo económico y social puede contribuir a llevar la discusión de la agenda del bloque regional a una instancia nacional y viceversa. Desde el punto de vista político, social y también económico, es un desafío y parte de la agenda del futuro inmediato. ■

Referencias

⁵Argentina adoptó en su legislación interna al PCPM, cuando el Honorable Congreso de la

Nación lo convirtió en Ley 26.146, el 26 de Septiembre de 2006.

²Actualmente los Parlamentarios Argentinos son Diputados y Senadores de la nación, según la cláusula transitoria que vence en su segunda etapa el 31 de diciembre de 2014.

³La misma se desarrollará en el "Día del MER-

COSUR Ciudadano", que deberá ser establecido por el Consejo del Mercado Común.

⁴Este Acuerdo fue aprobado por el Consejo Mercado Común el 18 de octubre de 2010 (DEC. N° 28/10), siendo su aplicación obligatoria para los Estados Parte.

⁵El esquema sería: hasta 2,5 millones de habi-

tantes (6 escaños), más de 2,5 millones y hasta 5 millones de habitantes (1 escaño adicional cada 1 millón de habitantes), más de 5 millones y hasta 10 millones de habitantes (1 escaño adicional cada 2 millones de habitantes) y más de 10 millones de habitantes (1 escaño adicional cada 4 millones de habitantes).

LA INTEGRACIÓN DE NUEVOS ACTORES AL PROCEDIMIENTO ELECTORAL: EL CASO DE LOS EXTRANJEROS EN CABA Y PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

Tomando como punto de partida los resultados electorales de las elecciones legislativas 2013 en CABA y Provincia de Buenos Aires, este trabajo busca abordar el desempeño de los electores extranjeros en las urnas, como eje de monitoreo de la efectividad de la normativa electoral y el alcance de las políticas públicas de integración de la ciudadanía extranjera al mundo de lo electoral.

En CABA, la Ley Electoral n° 334 habilita a votar a extranjeros que deseen voluntariamente empadronarse, es decir, que el voto para ellos no es obligatorio, sino que adquiere tal carácter una vez que el ciudadano formaliza su ingreso al padrón electoral¹. Desde ese momento en adelante, el voto se vuelve obligatorio, aunque el ciudadano posee la facultad de pedir la baja si así lo deseara.

En ocasión de las elecciones legislativas 2013, apenas un 3,48% (13.296) de los extranjeros residiendo en CABA figuraba empadronado y habilitado para sufragar. Sin embargo, no todos ellos se presentaron a votar, sino que muy por el contrario, se registró un alto nivel de abstención electoral. Se habilitaron 15 locales de votación, una por comuna. Totalizaron 35 mesas, en las que se registraron la emisión de 2764 vo-

María Cecilia Ferrero

(UBA/UNSAM)

ferrerofrancia@yahoo.com.ar

Maricel Etchecoin Moro

(USAL/UNSAM)

metchecoin@gmail.com

Aixa Berchi

(USAL/UNLP)

aixaberchi@gmail.com

tos (20,78%). Es decir, hubo una abstención del 79,21%. Son entonces 10.532 ciudadanos extranjeros que han infringido la ley electoral de la ciudad.

En comparación con los datos de 2011, la anterior instancia de votación, los números marcan un retroceso del 45,07% en la participación electoral. Mientras que en 2013 la abstención fue del 79,21%, en 2011 fue del 57% aproximadamente tanto en primera vuelta² como en el ballottage.

Cuadro n°1. Resultados electorales en mesas de extranjeros en CABA (2000-2013).

Año	Tipo de elección	Registrados	Votantes	% participación
2000	Ejecutiva	9.235	5.619	60,84%
2000	Legislativa	9.235	5.619	60,84%
2003	Legislativa	9.258	3.034	32,77%
2003	Ejecutiva 1° vuelta	9.258	3.034	32,77%
2003	Ejecutiva 2° vuelta	9.258	3.753	40,54%
2005	Legislativa	10.312	2.747	26,64%
2007	Legislativa	10.279	3.921	38,15%
2007	Ejecutiva 1° vuelta	10.279	3.921	38,15%
2007	Ejecutiva 2° vuelta	10.279	3.942	38,35%
2009	Legislativa	10.624	3.611	33,99%
2011	Ejecutiva 1° vuelta	11.807	5.032	42,62%
2011	Ejecutiva 2° vuelta	11.807	4.997	42,32%
2013	Legislativa	13.296	2.764	20,79%

Fuente: elaboración propia en base a datos del Tribunal Supremo de Justicia de la CABA y Emmerich (2001a)